ПУБЛІЧНО-ПРАВОВЕ ТА ПРИВАТНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ОКРЕМИХ СФЕР СУСПІЛЬНИХ ВІДНОСИН

УДК 342.95
DOI https://doi.org/10.32782/2078-3566-2024-3-09

Микола ВЕСЕЛОВ©
доктор юридичних наук, професор
(Донецький державний університет внутрішніх справ, м. Кропивницький – м. Кривий Ріг, Україна)

Лілія ВЕСЕЛОВА©
доктор юридичних наук
(Департамент стратегічних розслідувань Національної поліції України, м. Київ, Україна)

ЕФЕКТИВНІСТЬ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ: ТЕОРЕТИЧНО-ПРИКЛАДНИЙ ВИМІР

У статті розглядається важливе для адміністративно-правової науки питання – ефективність адміністративно-правового регулювання. Ефективність адміністративно-правового регулювання є найважливішим чинником не лише правотворчої діяльності, а й державного регулювання (державної політики) загалом. Як установлено на теоретичному рівні, поняття ефективності адміністративно-правового регулювання співвідноситься зі здатністю визначати цілі нормативно-правового акта, критерії оцінювання й вимірювання його позитивного впливу на суспільні відносини з метою досягнення очікуваного суспільно-корисного результату й, коли це можливо, їх фактичне досягнення. Сьогодні цей аспект правотворчої діяльності не має належного практичного впровадження, оскільки до недавнього часу в Україні не було для цього необхідних правових передумов.

Ключові слова: *адміністративно-правове регулювання, державне регулювання, державно-владні відносини, ефективність правового регулювання, правотворча діяльність, організація та проведення азартних ігор, національна безпека й оборона, правовий моніторинг, цілі правового регулювання.*

Постановка проблеми. Процес законотворчості в Україні є надто насиченим і динамічним. Якщо переглянути інформаційний лист про зареєстровані законопроекти, які направлені до комітетів Верховної Ради України за період з 01.01.2024 по 30.06.2024, то видасться, що в середньому за місяць законопроєкти на реєстрацію надходять кожного третього дня й частіше. Лише за тиждень (за період 12.07.2024–19.07.2024) надійшов 51 законопроєкт [11]. На прикладі річного звіту одного з комітетів ВРУ можна констатувати, що у 2023 році український парламент прийняв 18 законів у соціальній сфері [5]. Більшість нормативно-правових актів здійснюють регулювання публічно-правових відносин. Саме

© М. Веселов, 2024
ORCID iD: https://orcid.org/0000-0002-3963-2764
© Л. Веселова, 2024
ORCID iD: https://orcid.org/0000-0002-8747-2515

ця сфера правового регулювання схильна до найчастіших змін. Напевно, закономірним є питання: «Наскільки адміністративно-правове регулювання в Україні є ефективним?» і «Як його зробити більш ефективним?»

Мета статті є комплексною й полягає в розкритті на теоретичному рівні поняття та особливостей адміністративно-правового регулювання (з метою визначення прикладних проблем її ефективності), а також в аналізі правових передумов удосконалення правотворчої діяльності в державі на сучасному етапі.

Аналіз публікацій, у яких започатковано вирішення цієї проблеми. Адміністративно-правове регулювання та правотворча діяльність як одна з основних функцій органів публічної влади з часу набуття Україною незалежності гостро потребувала комплексного наукового аналізу й удосконалення. Загальні концепти правового регулювання ми запозичили з праць О. Петришина, Д. Лук'янова, П. Рабіновича, Р. Демківа, Ф. Кафаджі (F. Cafaggi) [3; 4; 19; 22]. Для з'ясування особливостей адміністративно-правового регулювання як правового явища стали в нагоді здобутки наукових робіт В. Галунька, П. Діхтієвського, О. Кузьменко, О. Остапенка, М. Коваліва, Д. Лук'янця, О. Надьон, В. Развадовського, І. Шопіної, В. Керецмана [1; 2; 6; 8; 12; 20; 21]. Нарешті, окремі аспекти ефективності правового регулювання (зокрема адміністративно-правового регулювання) визначені з урахуванням дисертацій і публікацій О. Мельник, І. Ковбаса, Р. Крамтона (R. Cramton) [7; 9; 23]. Варто визнати, що наведений перелік авторів не є вичерпним і вказана тематика доволі широко представлена в наукових дослідженнях. Проте окремі питання цієї проблематики вчені розглядали переважно на рівні адміністративно-правового регулювання в конкретній сфері, з урахуванням того що вітчизняній адміністративно-правовій науці бракує концептуального розуміння теоретично-прикладних проблем оцінювання й забезпечення ефективності адміністративно-правового регулювання в Україні, виходячи із сучасних реалій.

Виклад основного матеріалу. Термін «адміністративно-правове регулювання» має суто теоретичне (наукове) застосування. Законотворча практика містить терміни «регулювання» (Закон України «Про регулювання містобудівної діяльності»), «державне регулювання» (Закон України «Про державне регулювання виробництва і обігу спирту етилового, спиртових дистилятів, алкогольних напоїв…»). Тож воліємо розпочати опис проблематики з'ясування теоретичних аспектів.

Регулювання є однією з рис соціального управління. На відміну від інших систем (як-то біологічна чи технічна), соціальне управління здійснюється для регуляції життєдіяльності людини в соціумі з метою забезпечення індивідуальних і колективних соціальних потреб та інтересів [1, с. 11]. Учені погоджуються в тому, що правове регулювання посідає центральне місце в системі правового впливу, який охоплює дію права на суспільне життя, свідомість і поведінку людей.

Р. Крамтон ще в 60-х роках минулого сторіччя казав, що регулювання може забороняти небажану поведінку або погоджувати поведінку, яка все одно матиме місце. Навіть якщо регулювання стосується поведінки, яка мала б інший курс за відсутності регулювання, завжди може виявитися, що мета, якої так віддано бажають регулятори, не буде досягнута [23, с. 183]. Процес ефективного правового регулювання розпочинається з визначення цілей і завершується їх виконанням, досягненням визначеного результату. Так, Закон України «Про охорону дитинства» цей напрям державної діяльності визначає як стратегічний загальнонаціональний пріоритет, що має вагоме значення для забезпечення національної безпеки України, ефективності внутрішньої політики держави з метою забезпечення реалізації прав дитини на життя, охорону здоров'я, освіту, соціальний захист тощо. Як первинний закон у цій сфері правовий акт серед іншого (у ч. 2 ст. 2) визначає загальні завдання законодавства про охорону дитинства (інших нормативно-правових актів, що регулюють суспільні відносини в цій сфері), які є дотичними із загальновизнаними міжнародними стандартами [17].

О. Мельник наголошує, що цілі полягають у тому, щоб суб'єкти права діяли відповідно до юридичних приписів і моделей правової поведінки, щоб соціальні процеси відбувалися в напрямах, вигідних суспільству, державі, особистості. Від себе додамо, що законотворча практика містить декілька варіантів: цілі (завдання) правового регулювання можуть бути чітко визначені в окремій нормі, а можуть випливати з формулювання основних засад і/чи принципів. Однак цілі можуть досягатися або залишатися нереалізованими. Тому й результати можуть бути ефективними або неефективними [10, с. 7]. Наприклад, у Законі України «Про національну безпеку України» зазначається, що фундаментальними національними інтересами України є інтеграція нашої держави в «європейський політичний, економічний, безпековий, правовий простір, набуття членства в Європейському Союзі й Організації Північноатлантичного договору, розвиток рівноправних взаємовигідних відносин з іншими державами». Ці інтереси можна вважати й стратегічним завданням правового регулювання у сфері національної безпеки й оборони, проте їх досягнення є тривалим і непростим процесом, який може забезпечити лише частину від бажаного. Це залежатиме від багатьох міжнародних політичних, економічних чинників і національної державної політики. Але як на початковій стадії, так і на стадії реалізації в демократичній державі досягнення цих цілей передусім залежить від належних правових передумов – ефективного правового регулювання базових і процедурних аспектів реалізації.

Тож логічним буде зазначити, що правове регулювання завжди є вторинним, похідним від потреб і запитів суспільства або окремих його груп. Тому цілі правового регулювання не можуть бути суто правовими, оскільки право існує для оптимізації функціонування суспільства, а не навпаки. Отже, соціально обумовлена мета або цілі правового регулювання виступають як модель бажаного стану суспільних відносин. На переконання І. Шопіної, це дає можливість визначити мету правового регулювання в широкому розумінні як обумовлену певними міжнародними, державними, суспільними, груповими або індивідуальними потребами й інтересами модель бажаного результату розвитку, зміни чи припинення суспільних відносин у певній сфері [21, с. 134–135]. Тож правове регулювання має відбивати тенденції сучасного стану конкретних суспільних відносин як на національному, так і на міжнародному рівні та більш-менш оперативно корегувати їх у суспільно корисному напрямі.

Наприклад, у липні 2020 року прийнято Закон України «Про державне регулювання діяльності щодо організації та проведення азартних ігор». До цього від 2009 року в державі діяв Закон України «Про заборону грального бізнесу в Україні». Передбачалося, що дія Закону була актуальною до прийняття спеціального законодавства, що визначає право здійснення грального бізнесу в спеціально створених гральних зонах, а до цього моменту в нашій країні заборонялися гральний бізнес та участь в азартних іграх. До суб'єктів господарювання, які організовували й проводили на території України азартні ігри, застосовувалися фінансові санкції у вигляді штрафу з конфіскацією грального обладнання, а прибуток (дохід) від проведення такої азартної гри підлягав перерахуванню до Державного бюджету [16]. Що характерно, необхідність його прийняття пояснювалася стрімким зростанням за останні роки (період до 2009 року – *приміт. автор.*) кількості суб'єктів та об'єктів грального бізнесу Україні, ускладненням криміногенної ситуації на вказаних об'єктах, зокрема зростанням кількості злочинів, пов'язаних із залежністю від азартних ігор і фінансовими правопорушеннями в цій сфері. Як аргумент наводилися такі дані: «За статистикою, не менше 75 % клієнтів гральних автоматів, – це студенти і школярі. Фахівці вважають, що в містах з населенням близько 500 тис. чоловік – 25 тис. (5 %) залежних від азартних ігор. Кожний четвертий з тих, хто програв, думає про самогубство і часом вчиняє такі спроби» [14].

Автори чинного Закону України «Про державне регулювання діяльності щодо організації та проведення азартних ігор» у пояснювальній записці до відповідного

Законопроєкту вже наголошували на тому, що на сучасному етапі розвитку суспільства індустрія розваг, елементом якої є азартні ігри, є невід'ємним складником цивілізації. Прибутковість цієї бізнес-галузі в очах політиків уже переважає порівняно з наявною суспільною шкідливістю. І на підтвердження цієї позиції наводять дещо інші аргументи: «Наслідками раптової та безальтернативної заборони грального бізнесу стали: пряма втрата доходів державного бюджету у розмірі, що перевищує 10 млрд грн. на рік; знищення цілої галузі економіки; зменшення кількості робочих місць; розвиток тіньового ринку без можливості ефективного державного регулювання». Висновок – «як показує практика розвинених країн, правове регулювання у вказаній сфері потребує збалансованого та комплексного підходу» [13]. Більше того, технологічний процес не стоїть на місці, наприклад, та сама електронна ідентифікація зараз стала частиною соціальних процесів, а легітимність її широкого обігу як у приватних, так і в публічних суспільних відносинах вимагає належного правового урегулювання. У грудні 2022 року парламентарі прийняли Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення укладення угоди між Україною та Європейським Союзом про взаємне визнання кваліфікованих електронних довірчих послуг та імплементації законодавства Європейського Союзу у сфері електронної ідентифікації», який, до речі, уніс актуальні зміни й до норм Закону України «Про державне регулювання діяльності щодо організації та проведення азартних ігор».

Отже, як зазначає П. Рабінович, «цінність правового регулювання – це його реальна позитивна (корисна) значущість для існування і розвитку особи, соціальних спільнот, груп, об'єднань, для всього суспільства загалом» [19, с. 158]. Як юридичне явище Р. Демків правове регулювання визначає як систему дій та операцій, які здійснюються органами державної влади в установлених процесуальних формах за допомогою певних методів і з використанням при цьому юридичних засобів, спрямованих на встановлення й реалізацію певних моделей суспільного розвитку [3, с. 22]. При цьому ознаками юридичних засобів правового регулювання є те, що вони є узагальненими юридичними способами забезпечення інтересів суб'єктів правових відносин; спрямованими на подолання перешкод, які стоять на шляху задоволення інтересів учасників правових відносин; відображають інформаційні якості й ресурси права, що додає їм особливого юридичного значення; призводять до юридичних наслідків, конкретних результатів залежно від ефективності або неефективності юридичного регулювання тощо [с. 21].

Переходячи до з'ясування ознак адміністративно-правового регулювання, варто зазначити, що це поняття охоплює лише частину правового регулювання, маючи при цьому свої характерні особливості. І. Шопіна дає таке визначення цього поняття – «адміністративно-правовий вплив на суспільні відносини, який здійснюється за допомогою комплексу адміністративно-правових засобів та інших правових явищ, які у сукупності складають механізм адміністративно-правового регулювання» [21, с. 133]. О. Надьон специфіку адміністративно-правового регулювання вбачає не лише в тому, що вплив держави на суспільні відносини здійснюється за допомогою адміністративних норм, а й у тому, що цей прояв правового регулювання дає змогу розкрити характерні форми й методи діяльності органів державної влади [12, с. 18–19]. Адміністративно-правове регулювання має на меті впорядкування державно-владних відносин, які сьогодні за змістом складаються з надання адміністративних послуг і здійснення виконавчо-розпорядчої діяльності (публічного управління) адміністрацією [2, с. 27]. З'ясовуючи особливі риси адміністративно-правового регулювання, доцільно зосередити увагу на тому, що за способами правового регулювання в межах цього виду переважають зобов'язання й заборони (В. Развадовський) [20, с. 169]; за методом – імперативне регулювання (Д. Лук'янець) [8, с. 290].

Отже, на відміну від правового регулювання суспільних відносин у приватному секторі, де в основу покладено принцип договірних відносин (авторитет і повноваження учасників таких відносин мають переважно договірну основу), упорядкування державно-

владних відносин здебільшого базується на застосуванні імперативного методу й забезпечується адміністративно-правовим примусом, хоча широка палітра цього сектору правового регулювання не виключає й добровільний характер режимів прийняття та виконання зобов'язань, а також спонукання до суспільно бажаної поведінки учасників суспільних відносин шляхом заохочення тощо. Проте, як зазначає Ф. Кафаджі, попри такий характер діяльності, владу можна контролювати через загальні принципи належної процесуальної форми її здійснення (установлення процедури), які обмежують автономію сторін і розсуд посадовця (державного органу) під час виконання організаційно-правового впливу [22, с. 7]. Виходячи із цього, згідно з ч. 4 ст. 65 Закону України «Про правотворчу діяльність», навіть у разі наявності в законодавстві правової прогалини аналогія закону або аналогія права не застосовується для визначення підстав, меж повноважень і способу дій органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб, притягнення особи до юридичної відповідальності [18].

Правотворчий орган виявляє соціальну проблему і ставить за мету вирішити її юридичними засобами, для цього він розробляє норму права, яка, впливаючи на поведінку людей, змушує їх учиняти так, як розраховував законодавець. Однак, як слушно зауважує О. Мельник, на практиці не все видається так, як очікується. Ідеться про те, що ефективність адміністративно-правового регулювання є одним із показників життєздатності суспільства, мірилом його можливостей впливати за допомогою адміністративно-правових норм на розвиток суспільних відносин. Ефективність правового регулювання, цей науковець визначає як результативну характеристику його дії, яка свідчить про здатність вирішувати відповідні соціально-правові проблеми. О. Мельник уважає, що найбільші складнощі в процесі дослідження ефективності правового регулювання суспільних відносин виникають під час визначення критеріїв її оцінювання, кількісних параметрів. Досить обґрунтованих формул їх виміру практично не існує, за винятком суто економічного боку ефективності [10, с. 11–12].

Правове регулювання як соціально-правове явище пов'язано з державним регулюванням і державною політикою, хоча розглядати їх як тотожні поняття не можна. Правове регулювання варто відрізняти від державного регулювання, оскільки останнє передбачає не лише прийняття відповідних правових норм, що спрямовані на впорядкування суспільних відносин, а й набрання ними чинності та реалізацію, тобто не тільки юридичний, а й фактичний вплив на суспільні відносини [6, с. 158–159]. Досліджуючи критерії ефективності у сфері державного управління, П. Матвієнко звертає увагу на відносну простоту критеріїв ефективності в комерційній сфері, метою яких, як правило, є одержання прибутку, де гроші забезпечують «спільний знаменник» для вимірювання результатів і доходів, даючи змогу безпосередньо їх порівнювати. Проте в багатьох інших сферах державного управління чинники, які впливають на нього, не піддаються прямому вимірюванню в грошових одиницях [9, с. 70]. Виходячи з того, що під час оцінювання ефективності адміністративно-правового регулювання необхідно враховувати взаємодію багатьох факторів, включаючи й сукупність результатів державного управління, у багатьох сферах суспільного життя повинні розроблятися й застосовуватися специфічні (для кожної сфери) індикатори. Варто зазначити, що навіть для аналізу ефективності впливу норм права, наприклад, у сфері регулювання адміністративно-правової відповідальності урахування лише кількісних даних і динаміки виявлених правопорушень недостатньо.

У теорії ефективність правового регулювання прийнято розглядати як «спроможність правового регулювання приводити до максимально можливих позитивних результатів за рахунок обґрунтованих, розумних і доцільних витрат та обмежень [4, с. 146]. З огляду на особливість адміністративного права, адекватність адміністративно-правового регулювання серед іншого варто розглядати також на предмет «жорстокості» такого регулювання, балансу розподілу диспозитивних та імперативних норма, прозорості процедур, доцільності заборон, обмежень і зобов'язань учасників правовідносин тощо.

І. Ковбас ефективність адміністративно-правового регулювання (на прикладі нагородної справи в Україні) пропонує розглядати як відносні показники врегулювання конкретних відносин, зумовлені певними політичними, соціально-економічними й іншими обставинами, з найменшими витратами часу та ресурсів. Автор наголошує на важливості розглядати ефективність правового регулювання саме в поєднанні її трьох елементів – ефекту (результату), умов і мінімізованих витрат. Це з необхідністю зумовлює потребу усунення «дефектності» й удосконалення як адміністративно-правового регулювання певної сфери відносин, так і його результату [7, с. 131].

Аналіз національного законодавства дає можливість установити, що далеко не всі чинні українські закони містять чітко визначену мету (цілі, завдання) «свого регулювання». Фактично жоден не окреслює критеріїв оцінювання ефективності тих приписів, які він містить. Для нашого законодавства більш характерним є окреслення ефективності адміністративно-правового регулювання в тій чи іншій сфері на рівні державних програм, стратегій, концепцій, затверджених чи схвалених Урядом.

Проте зараз, із прийняттям у 2023 році Закону України «Про правотворчу діяльність» (далі – Закон), стан справ має кардинально змінитися. До сьогодні однією з найбільш значущих проблем правотворчості в публічному управлінні є відірваність суб'єкта, що приймає нормативно-правовий акт, від результатів власної правотворчої діяльності, а в деяких випадках ігнорування. Утім діяльність щодо оцінювання пливу проекту нормативно-правого акта на суспільні відносини є усталеною практикою для країн членів Європейського Союзу. При цьому формальний підхід до оцінювання впливу проєкту нормативно-правового акта суб'єктами правотворчої діяльності в нашій країні, небажання відшукати найбільш ефективний і дієвий варіант вирішення проблеми на основі об'єктивних емпіричних даних і наукових досліджень призводять до низької якості законодавчого регулювання. Важливою новацією Закону є визначення правових засад планування правотворчої діяльності. Метою вказаного планування є забезпечення передбачуваності розвитку публічної політики, єдності, безперервності, гнучкості й точності процесу підготовки та прийняття (видання) нормативно-правових актів, координація діяльності суб'єктів правотворчої. Урегульовано особливості планування правотворчої діяльності з розроблення проєктів законів. З метою підвищення ефективності планування правотворчої діяльності, якості нормативно-правових актів і їх змістової обґрунтованості Закон передбачає запровадження механізмів юридичного прогнозування, а також правового моніторингу [15].

Згідно із Законом, правовий моніторинг – це систематична комплексна контрольна діяльність, спрямована на відстеження, аналіз та оцінювання реалізації прийнятих нормативно-правових актів щодо: 1) уведення їх у дію в повному обсязі (набрання нормативно-правовими актами чинності, реалізації норм права, викладених у їх перехідних положеннях, прийняття (видання) підзаконних нормативно-правових актів, спрямованих на реалізацію нормативно-правових актів, щодо яких проводиться правовий моніторинг); 2) досягнення запланованих цілей нормативно-правового регулювання, їх впливу на суспільство та (або) на окремі соціальні групи, сектори чи галузі, а також визначення соціальних, правових, політичних, економічних, екологічних, адміністративних і (або) інших можливих запланованих наслідків чи виявлення незапланованих наслідків [18].

Закон окреслює відповідальних за здійснення правового моніторингу суб'єктів. За загальним правилом, це суб'єкти правотворчої діяльності (щодо прийнятих (виданих) ними нормативно-правових актів). Але у випадках і порядку, установлених окремими законами, ними можуть бути й інші учасники правотворчої діяльності. Стаття 4 Закону до таких учасників, крім самих суб'єктів правотворчої діяльності, зараховує також суб'єктів правотворчої ініціативи, суб'єктів забезпечення правотворчої діяльності, заінтересованих осіб. Ознайомлення з роз'ясненнями щодо цих категорій осіб дає уявлення, що ними можуть бути й окремі громадяни, і громадські організації, і наукова спільнота тощо [18].

Правовий моніторинг включає таке: 1) широке юридичне оцінювання нормативно-правового акта; 2) оцінювання ефективності реалізації нормативно-правового акта, що включає здійснення аналізу щодо встановлення стадії його реалізації, ефективності й результативності як самого акта, так і прийнятих на його виконання підзаконних нормативно-правових актів, запланованого й незапланованого впливу на учасників суспільних відносин, на яких поширюється його дія, інших чинників, що впливають на його реалізацію та досягнення мети його прийняття (видання). Юридичне оцінювання здійснюється не раніш як через рік із дня набрання нормативно-правовим актом чинності, якщо інший строк не встановлено самим нормативно-правовим актом. Оцінювання ефективності реалізації здійснюється, як правило, через три роки з дня набрання нормативно-правовим актом чинності. Більш ранній строк здійснення оцінювання ефективності реалізації можливий у разі виявлення непередбачуваних негативних наслідків реалізації нормативно-правового акта або якщо більш ранній строк не встановлено самим нормативно-правовим актом [18].

Не менш важливим надбанням цього Закону є також те, що він передбачає особливості правового моніторингу за результатами аналізу судової статистики й узагальнення судової практики (ст. 71). Зокрема, Верховний Суд за результатами аналізу судової статистики й узагальнення судової практики може звернутися до суб'єкта правотворчої діяльності з пропозицією щодо необхідності прийняття, унесення змін, зупинення або дострокового відновлення дії структурного елемента відповідного нормативно-правового акта, визнання його таким, що втратив чинність [18].

Єдине, на що варто звернути увагу наостанок, – це те, що Закон набрав чинності, але має бути введений у дію через один рік із дня припинення або скасування воєнного стану в Україні, уведеного від 24.02.2022.

Висновки. Ефективність адміністративно-правового регулювання є найважливішим чинником не лише правотворчої діяльності, а й державного регулювання (державної політики) загалом. Як установлено на теоретичному рівні, поняття ефективності адміністративно-правового регулювання співвідноситься зі здатністю визначати цілі нормативно-правового акта та критерії оцінювання й вимірювання його позитивного впливу на суспільні відносини з метою досягнення очікуваного суспільно-корисного результату, коли це можливо, їх фактичне досягнення. Сьогодні цей аспект правотворчої діяльності не має належного практичного впровадження, оскільки до недавнього часу в Україні не було для цього необхідних правових передумов.

Уведення в дію Закону України «Про правотворчу діяльність», по-перше, уносить ясність щодо розуміння поняття «законодавство» й видів нормативно-правових актів, їх ієрархії та юридичної сили, що, безумовно, матиме позитивний вплив, наприклад, у судочинстві; по-друге, створює необхідні передумови для вдосконалення правотворчої діяльності в державі, її планування й моніторингу результатів, що не лише вдосконалить механізми прийняття та застосування нормативно-правових актів, а й дасть змогу оцінювати їх ефективність чи «дефектність», своєчасно виявляти й усувати вади чинного адміністративного законодавства.

Список використаних джерел

1. Адміністративне право України (загальна частина) : навчальний посібник. / О.І. Остапенко, М.В. Ковалів, С.С. Єсімов та ін. 2-е вид., доп. Львів : СПОЛОМ, 2021. 616 с.

2. Адміністративне право України. Повний курс : підручник / В. Галунько, П. Діхтієвський, О. Кузьменко та ін. ; за ред. В. Галунька, О. Правоторової. 3-є вид. Херсон : ОЛДІ-ПЛЮС, 2020. 584 с.

3. Демків Р.Я. Правове регулювання як юридичне явище: окремі аспекти розуміння. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право»*. 2015. № 34 (1). С. 19–23.

4. Загальна теорія права : підручник / О.В. Петришин, Д.В. Лук'янов, С.І. Максимов, В.С. Смородинський та ін. ; за заг. ред. О.В. Петришина. Харків : Право, 2020. 568 с.

5. Звіт про роботу Комітету Верховної Ради України з питань соціальної політики та захисту прав ветеранів за період роботи дев'ятої сесії Верховної Ради України дев'ятого скликання : затверджено рішенням Комітету від 07.09.2023 (протокол № 159). URL: http://surl.li/qcvvra (дата звернення: 19.07.2024).

6. Керецман В.Ю. Державне регулювання розвитку регіонів України: теорія і практика : монографія. Ужгород : ТОВ «РІК-У», 2019. 512 с.

7. Ковбас І.В. Ефективність адміністративно-правового регулювання нагородної справи в Україні: поняття, особливості, принципи. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія «Юридичні науки»*. 2020. № 3. Т. 31 (70). С. 125–132. URL: https://doi.org/10.32838/TNU-2707-0581/2020.3/22.

8. Лук'янець Д. Про співвідношення методу адміністративного права та методів адміністративно-правового регулювання. *Вісник Харківського національного університету ім. В.Н. Каразіна. Серія «Право»*. 2010. № 845. С. 288–291.

9. Матвієнко П.В. Основні критерії та моделі оцінки ефективності державного управління. *Економіка та держава*. 2008. № 6. С. 70–76.

10. Мельник О.М. Правове регулювання та шляхи підвищення його ефективності : автореф. дис. … канд. юрид. наук : 12.00.01. Київ, 2004. 19 с.

11. Надходження законопроектів за період 12.07.2024–19.07.2024. *Офіційний вебпортал Верховної Ради України*. URL: https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/period (дата звернення: 19.07.2024).

12. Надьон О.В. Адміністративно-правове забезпечення фінансової безпеки банків: поняття та необхідні ознаки. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право»*. 2016. Вип. 39(2). С. 17–21.

13. Пояснювальна записка до Проєкту Закону України «Про державне регулювання діяльності щодо організації та проведення азартних ігор» від 14.01.2020. *Офіційний вебпортал Верховної Ради України*. URL: http://surl.li/cynsiv (дата звернення: 20.07.2024).

14. Пояснювальна записка до Проєкту Закону України «Про заборону грального бізнесу в Україні» від 12.05.2009. *Офіційний вебпортал Верховної Ради України*. URL: http://surl.li/kpwoqc (дата звернення: 20.07.2024).

15. Пояснювальна записка до Проєкту Закону України «Про правотворчу діяльність» від 25.06.2021. *Офіційний вебпортал Верховної Ради України*. URL: http://surl.li/pphfpn (дата звернення: 20.07.2024).

16. Про заборону грального бізнесу в Україні : Закон України від 15.05.2009 № 1334-VI. Утратив чинність: 13.08.2020. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1334-17#Text (дата звернення: 20.07.2024).

17. Про охорону дитинства : Закон України від 26.04.2001 № 2402-III. Дата оновлення: 05.10.2023. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2402-14#Text (дата звернення: 21.07.2024).

18. Про правотворчу діяльність : Закон України від 24.08.2023 № 3354-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3354-20#n715 (дата звернення: 20.07.2024).

19. Рабінович П.М. Основи загальної теорії права та держави : навчальний посібник. Київ : Атіка. 2001. 176 с.

20. Развадовський В.Й. Особливості нормативно-правового регулювання державно-управлінських відносин у транспортній сфері. *Вісник Національного університету внутрішніх справ*. 2003. Вип. 23. С. 167–174.

21. Шопіна І.М. Адміністративно-правове регулювання управління органами внутрішніх справ України : дис. … докт. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2012. 514 с.

22. Cafaggi F. A comparative analysis of transnational private regulation: legitimacy, quality, effectiveness and enforcement. *EUI Department of Law Research Paper*. 2014. № 145. URL: http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2530516.

23. Cramton R.C. The effectiveness of economic regulation: a legal view. *The American Economic Review*. 1964. № 54 (3). P. 182–191.

Надійшла до редакції 23.07.2024
Прийнято до опублікування 29.07.2024

References

1. Ostapenko, O.I. Kovaliv, M.V., Yesimov, S.S. (2021). Administratyvne pravo Ukrainy (zahalna chastyna) [Administrative law of Ukraine (general part)] (2th ed.). Lviv: SPOLOM. 616 p. [in Ukr].

2. Halunka, V., Pravotorova, O. (eds.). (2020). Administratyvne pravo Ukrainy. Povnyi kurs [Administrative law of Ukraine. Complete course] (3th ed.). Kherson: OLDI-PLIuS. 584 p. [in Ukr].

3. Demkiv, R.Ya. (2015). Pravove rehuliuvannia yak yurydychne yavyshche: okremi aspekty rozuminnia [Legal regulation as a legal phenomenon: separate aspects of understanding]. *Naukovyi visnyk Uzhhorodskoho natsionalnoho universytetu. Seriia: Pravo*. № 34 (1), pp. 19–23 [in Ukr].

4. Petryshyn, O.V. (ed.). (2020). Zahalna teoriia prava [General theory of law]. Kharkiv: Pravo. 568 p. [in Ukr].

5. Zvit pro robotu Komitetu Verkhovnoi Rady Ukrainy z pytan sotsialnoi polityky ta zakhystu prav veteraniv za period roboty dev'iatoi sesii Verkhovnoi Rady Ukrainy dev'iatoho sklykannia [Report on the work of the Committee of the Verkhovna Rada of Ukraine on social policy and protection of veterans' rights during the ninth session of the Verkhovna Rada of Ukraine of the ninth convocation]: zatverdzheno rishenniam Komitetu vid 07.09.2023 r. (protokol № 159). URL: http://surl.li/qcvvra [in Ukr].

6. Keretsman, V.Yu. (2019). Derzhavne rehuliuvannia rozvytku rehioniv Ukrainy: teoriia i praktyka [State regulation of the development of regions of Ukraine: theory and practice]. Uzhhorod : TOV «RIK-U». 512 p. [in Ukr].

7. Kovbas, I.V. (2020). Efektyvnist administratyvno-pravovoho rehuliuvannia nahorodnoi spravy v Ukraini: poniattia, osoblyvosti, pryntsypy [Effectiveness of administrative and legal regulation of the award case in Ukraine: concepts, features, principles]. *Vcheni zapysky TNU imeni V.I. Vernadskoho. Seriia: yurydychni nauky*. № 3/31 (70), pp. 125–132. DOI: https://doi.org/10.32838/TNU-2707-0581/2020.3/22 [in Ukr].

8. Luk'ianets, D. (2010). Pro spivvidnoshennia metodu administratyvnoho prava ta metodiv administratyvno-pravovoho rehuliuvannia [About the relationship between the method of administrative law and the methods of administrative and legal regulation]. *Visnyk Kharkivskoho natsionalnoho universytetu im. V.N. Karazina. Seriia Pravo*. № 845, pp. 288–291 [in Ukr].

9. Matviienko, P.V. (2008). Osnovni kryterii ta modeli otsinky efektyvnosti derzhavnoho upravlinnia [Basic criteria and models for assessing the effectiveness of public administration]. *Ekonomika ta derzhava*. № 6. pp. 70–76 [in Ukr].

10. Melnyk, O.M. (2004). Pravove rehuliuvannia ta shliakhy pidvyshchennia yoho efektyvnosti [Legal regulation and ways of increasing its efficiency] : avtoref. dys. … kand. yuryd. nauk : 12.00.01. Kyiv, 19 p. [in Ukr].

11. Nadkhodzhennia zakonoproektiv za period 12.07.2024–19.07.2024 [Receipt of bills for the period 07/12/2024–07/19/2024]. Ofitsiinyi veb-portal Verkhovna Rada Ukrainy. URL : https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/period [in Ukr].

12. Nad'on, O.V. (2016). Administratyvno-pravove zabezpechennia finansovoi bezpeky bankiv: poniattia ta neobkhidni oznaky [Administrative and legal provision of financial security of banks: concepts and necessary features]. *Naukovyi visnyk Uzhhorodskoho natsionalnoho universytetu. Seriia: Pravo*. № 39 (2), pp. 17–21 [in Ukr].

13. Poiasniuvalna zapyska do proektu zakonu Ukrainy «Pro derzhavne rehuliuvannia diialnosti shchodo orhanizatsii ta provedennia azartnykh ihor» vid 14.01.2020 r. [Explanatory note to the draft law of Ukraine «On state regulation of activities related to the organization and conduct of gambling» dated 01/14/2020]. *Ofitsiinyi veb-portal Verkhovna Rada Ukrainy*. URL: http://surl.li/cynsiv [in Ukr].

14. Poiasniuvalna zapyska do proektu Zakonu Ukrainy «Pro zaboronu hralnoho biznesu v Ukraini» vid 12.05.2009 r. [Explanatory note to the draft Law of Ukraine «On the Prohibition of Gambling Business in Ukraine» dated 05/12/2009]. *Ofitsiinyi veb-portal Verkhovna Rada Ukrainy*. URL: http://surl.li/kpwoqc [in Ukr].

15. Poiasniuvalna zapyska do proektu Zakonu Ukrainy «Pro pravotvorchu diialnist» vid 25.06.2021 r. [Explanatory note to the draft Law of Ukraine «On Law-Making Activities» dated 06/25/2021]. *Ofitsiinyi veb-portal Verkhovna Rada Ukrainy*. URL: http://surl.li/pphfpn [in Ukr].

16. Pro zaboronu hralnoho biznesu v Ukraini: Zakon Ukrainy vid 15.05.2009 r. № 1334-VI [On the prohibition of gambling business in Ukraine: Law of Ukraine dated 05/15/2009 No. 1334-VI]. Vtratyv chynnist: 13.08.2020. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1334-17#Text [in Ukr].

17. Pro okhoronu dytynstva: Zakon Ukrainy vid 26.04.2001 № 2402-III [On the protection of childhood: Law of Ukraine dated 04/26/2001 No. 2402-III]. Data onovlennia: 05.10.2023. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2402-14#Text [in Ukr].

18. Pro pravotvorchu diialnist: Zakon Ukrainy vid 24.08.2023 r. № 3354-IX [On law-making activity: Law of Ukraine dated 08/24/2023 No. 3354-IX]. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3354-20#n715 [in Ukr].

19. Rabinovych, P.M. (2001). Osnovy zahalnoi teorii prava ta derzhavy [Basics of the general theory of law and the state]. Kyiv: Atika. 176 p. [in Ukr].

20. Razvadovskyi, V.Y. (2003). Osoblyvosti normatyvno-pravovoho rehuliuvannia derzhavno-upravlinskykh vidnosyn u transportnii sferi [Peculiarities of regulatory and legal regulation of state-management relations in the transport sphere]. *Visnyk Natsionalnoho universytetu vnutrishnikh sprav*. № 23, pp. 167–174 [in Ukr].

21. Shopina, I.M. (2012). Administratyvno-pravove rehuliuvannia upravlinnia orhanamy vnutrishnikh sprav Ukrainy [Administrative and legal regulation of management of internal affairs bodies of Ukraine] : dys. … d-ra yuryd. nauk: 12.00.07. Kyiv. 514 p. [in Ukr].

22. Cafaggi, F. (2014). A comparative analysis of transnational private regulation: legitimacy, quality, effectiveness and enforcement. *EUI Department of Law Research Paper*, No. 2014/145. DOI: http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2530516.

23. Cramton, R. C. (1964). The effectiveness of economic regulation: a legal view. *The American Economic Review*, No. 54 (3), 182–191.

ABSTRACT

Mykola Veselov, Liliya Veselova. Efficiency of administrative and legal regulation: theoretical and applied dimension.

The article deals with an important issue for administrative and legal science – the effectiveness of administrative and legal regulation. It is emphasized that legal regulation occupies a central place in the system of legal influence, which covers the effect of law on social life, consciousness and behavior of people. The effectiveness of administrative and legal regulation is the most important factor not only of law-making activity, but also of state regulation (state policy) as a whole. The purpose of the article is to reveal at the theoretical level the concept and features of administrative-legal regulation in order to determine the applied problems of its effectiveness, as well as to analyze the legal prerequisites for improving law-making activity in the state at the current stage. As established at the theoretical level, the concept of the effectiveness of administrative-legal regulation is correlated with the ability to determine the goals of the regulatory act and the criteria for evaluating and measuring its positive impact on social relations in order to achieve the expected socially beneficial result and, when possible, their actual achievement. Today, this aspect of law-making activity does not have proper practical implementation, since until recently there were no necessary legal prerequisites for this in Ukraine.

The implementation of the Law of Ukraine "On Law-Making Activity" firstly, brings clarity to the understanding of the concept of "legislation" and types of normative legal acts, their hierarchy and legal force, which will definitely have a positive impact, for example, in the judiciary; secondly, it creates the necessary prerequisites for the improvement of law-making activities in the state, its planning and monitoring of results, which will not only improve the mechanisms for the adoption and application of normative legal acts, but also allow to evaluate their effectiveness or "defectiveness", to timely identify and eliminate the defects of the current administrative legislation.

Key words: *administrative and legal regulation, state regulation, state-authority relations, effectiveness of legal regulation, law-making activity, organization and conduct of gambling, national security and defense, legal monitoring, goals of legal regulation.*